JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 09/07/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 72/2025

Reclamante: [redacted]

Organismo: FUNDACIÓN DEL TEATRO REAL, F.S.P.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

Palabras clave: alquileres, uso, tarifas, criterios; artículos 14.1 h), 18.1.e) LTAIBG.

R CTBG
Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 2 de diciembre de 2024 el reclamante solicitó a la FUNDACIÓN DEL TEATRO REAL, F.S.P., al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información sobre los arrendamientos de espacios suscritos a lo largo de 2024:

   «- Si quien lo alquiló era una persona física o jurídica y en caso de que fuera jurídica el nombre, espacio que alquiló, fecha o periodo en el que lo alquiló, precio que pagó por el alquiler, en caso de que se le haya realizado algún descuento solicito que se me indique cuál y por qué, si el Teatro Real puso algo más que la cesión del espacio o no y en caso afirmativo qué más facilitó, y para qué se realizó el alquiler (objeto del alquiler o detalles del evento en cuestión).

   -Una copia de los criterios que aplica para estos alquileres el Teatro Real, quién los tiene que aprobar y de qué forma, cómo se negocian y una copia de las tarifas que se aplican.»

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

2. Mediante resolución de 27 de diciembre de 2024, la Fundación responde lo siguiente:

«(...) 1.- Se entiende por información pública, de acuerdo con el art. 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de las Administraciones y entidades contempladas en el art. 2.1 de la referida Ley, en cuya letra h) se incluyen las fundaciones del sector público previstas en la legislación en materia de fundaciones.

El citado derecho de acceso a la información pública puede verse limitado, no obstante, cuando el mismo suponga alguno de los perjuicios recogidos en el art. 14 de la Ley. A estos efectos, el apartado 1, letra h), limita el acceso a la información cuando dicho acceso suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de la entidad a la que se solicita la referida información. La aplicación de dichos límites debe ser justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias de cada caso concreto, especialmente la concurrencia de un interés público o privado que justifique el acceso.

Asimismo, el art. 14 de la Ley, en el apartado 1, letra k) limita el acceso a la información cuando dicho acceso suponga un perjuicio en base a "la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión".

Y, por último, el art. 18 de la Ley, en el apartado 1 establece que "se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: ... "e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley'.

La concurrencia de estos tres artículos son la base jurídica sobre la que esta Fundación del Teatro Real considera que no es posible aportar copia del contrato por cuanto:

- *La documentación solicitada incluye datos de carácter personal.*

- *La entrega de una copia supondría la generación de un daño concreto y definido por cuanto el Contrato solicitado establece pautas y medidas de actuación entre la Fundación del Teatro Real y el promotor del evento. La entrega del mismo supondría revelar la estrategia comercial y económica llevada a cabo en ese contrato, lo que supondría un importante perjuicio económico y competitivo de la Fundación del Teatro Real en el marco de las acciones de realización de eventos.*

R CTBG
Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

• *La pérdida de la capacidad competitiva de la Fundación en materia de eventos supondría un grave perjuicio económico hacia su modelo de sostenibilidad y supervivencia económica.*

• *El Teatro Real no es una Administración ni un Organismo Público, sino una entidad privada adscrita al sector público, y como tal, desarrolla una actividad artística y una programación de especial relevancia internacional, que la ha convertido en la primera institución musical de España y una de las diez instituciones culturales de mayor prestigio y relevancia a nivel europeo e internacional.*

Si el Teatro Real se ve obligado a difundir un contrato como este, los promotores de eventos dejarían de realizar sus actividades en el Teatro Real ya que, entre los aspectos que más valoran, es la confidencialidad de sus acuerdos.

• *La naturaleza jurídica de la Fundación del Teatro Real es la de una FUNDACIÓN PRIVADA. Por ese motivo no debe confundirse, la consideración de fundación perteneciente o adscrita al sector público con la consideración de entidad sometida a derecho público, por cuanto la pertenencia o adscripción al sector público no impide ni es incompatible, en modo alguno, con la naturaleza jurídica privada de toda Fundación. En conclusión, deben establecerse las cautelas propias a la hora de revelar información sobre la operativa económica y comercial de la Fundación la cual se encuentra en una situación competitiva.*

• *La denegación al acceso a la documentación se hace tras un análisis en atención al caso concreto, habiendo comprobado que no existe un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público), más allá de la información que públicamente se conoce.*

Por todo ello, en virtud de todo lo alegado, esta Fundación del Teatro Real, en atención a las causas y motivos afirmados anteriormente, fundamenta su posición desestimatoria del acceso a la información reclamada.»

3. Mediante escrito registrado el 9 de enero de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] de la LTAIBG en la que pone de manifiesto:

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

«(...) El Teatro Real ha denegado mi petición alegando el perjuicio para los intereses económicos y comerciales, la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión e inadmite la petición por abusiva. No ha lugar a ambos argumentos. Si la solicitud debe ser inadmitida no se analiza la conveniencia de entregar o no lo solicitado según los límites establecidos en la ley. De todos modos, el Teatro Real no argumenta nada para considerar la petición como abusiva. Por tanto, debido a la falta de argumentación para aplicar esa causa de inadmisión, al evidente interés público de la información solicitada para fiscalizar la labor de una fundación pública y a que lo pedido entronca totalmente con los fines de la LTAIBG, no se debe tener en cuenta lo que alega la fundación en cuanto a la inadmisión de mi solicitud. La Fundación sí da argumentos para la denegación de mi petición en base a los límites que ha alegado (incluso mezclando con otros argumentos como la protección de datos personales).

Por un lado, alega el Teatro Real que no puede entregar lo solicitado porque contendría datos personales. No es cierto, mi petición solo pide el nombre de las personas que alquilan los espacios en el caso de las personas jurídicas. Sobre las personas jurídicas no cabe la aplicación de datos personales. También alega el Teatro Real que publicar lo solicitado les supondría un grave perjuicio económico, pero no detalla por qué. Habla después de la confidencialidad de un contrato en concreto, pero mi petición no pide copias de contratos en sí, sino los datos de alquiler de espacios. Por tanto, el Teatro Real no está justificando realmente hasta qué punto se daría ese perjuicio y el límite debe pasar por encima del interés público de lo solicitado. Cabe mencionar también que como ellos mismos indican en la resolución son "la primera institución musical de España", y, por tanto, es necesario que como tal rinda cuentas ante la ciudadanía. También menciona el Teatro Real que su naturaleza es de "fundación privada". No es cierto, se trata de una fundación del sector público, cuyo patronato está formado por la Comunidad de Madrid y el Ministerio de Cultura, entre otros. Por tanto, es de total aplicación a la misma la LTAIBG igual que a cualquier otra institución o empresa pública. Igual que RTVE debe hacer públicos sus contratos y rendir cuentas sobre sus ingresos y gastos, lo mismo debe aplicar en el caso del Teatro Real. Por todo ello, debe prevalecer el interés público de lo solicitado sobre lo alegado por el Teatro Real, que, además, tampoco ha argumentado nada en concreto para defender que lo solicitado no se debe entregar por el límite de la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.

Recordar que además de los datos de alquileres, mi petición también solicitaba "una copia de los criterios que aplica para estos alquileres el Teatro Real, quién los tiene que aprobar y de qué forma, cómo se negocian y una copia de las tarifas que

R CTBG Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

se aplican". El Teatro Real no ha argumentado nada en concreto sobre ese punto y esa información, al igual que la anterior, es de evidente interés público para poder fiscalizar cómo actúa en este sentido el Teatro Real.

Pido, por todo ello, que se estime mi reclamación de forma completa y se inste a la fundación a entregarme lo que había solicitado. (...).»

4. Con fecha 14 de enero de 2025, el Consejo trasladó la reclamación a la Fundación requerida solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 29 de enero de 2025 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) 2.- En primer lugar, debe señalarse que de acuerdo con el Criterio interpretativo del CTBG, de 24 de junio de 2015, relativo a la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información (CI/002/2015), se establece un proceso en el que se analiza "si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal". No cabe duda de que en tanto en el contrato se contienen datos personales, tanto de las personas físicas que lo firman, como de las instituciones a las que estas representan.

En el párrafo 5 del apartado II del Criterio establece que "la invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo". Es por ello que el Criterio establece la necesidad de llevar a cabo un test del daño y que este sea concreto, definido y evaluable.

Que el daño es concreto y definido lo es en cuanto que el Contrato solicitado establece pautas y medidas de actuación entre la Fundación del Teatro Real y el promotor del evento y que, revelar la estrategia comercial y económica llevada a cabo en ese contrato, no sólo supone situar a la Fundación en desventaja frente al resto de competidores, sino posicionar en mejor situación a aquellos que con la divulgación de este documento, mejorarían su posición en el sector ya que, de esos terceros no se conocerá su estrategia comercial y económica y sí del Teatro Real.

Ello sin duda se traduciría, de un modo automático, en un importante perjuicio económico y competitivo de la Fundación del Teatro Real en el marco de las acciones de realización de eventos ya que los promotores de los mismos, si vieran amenazada su confidencialidad de los acuerdos, no realizarían los eventos que atañen a sus entidades en el edificio del Teatro Real, y del Real Teatro de Retiro.

R CTBG
Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

[redacted]

Tal es así que uno de los aspectos fundamentales de estos contratos es el deber de confidencialidad de ambas partes a fin de preservar, no sólo la estrategia comercial del Teatro Real, sino también de los propios promotores.

Si los promotores de los eventos advirtieran que los términos que se pactan de los mismos se publican, dejarían de concertar los mismos en las instalaciones de la Fundación del Teatro Real F.S.P.

Así, además de las importantes pérdidas económicas para el Teatro Real que supondría la divulgación pública del contenido que forma parte intrínseca de la estrategia económica y artística, dicha divulgación de esta información supondría una clara ventaja competitiva en favor de aquellas entidades que, por su condición de entes privados, no difunden la información estratégica que define su actividad, quedando por tanto en una posición de mayor relevancia que el Teatro Real.

No existe duda, por tanto, en que si el Teatro Real difunde el contenido del contrato, se vería abocada a un estrepitoso fracaso en su labor comercial de cesión de espacios para eventos ajenos, con consecuencias económicas incalculables que dificultarían de un modo severo la sostenibilidad y supervivencia de esta Fundación.

La naturaleza jurídica privada del Teatro Real, y la estrategia en materia de realización de eventos por promotores externos, no deben verse, en modo alguno, afectados por la mera aplicación del derecho de acceso de forma automática únicamente por su pertenencia orgánica al sector público fundacional del Estado.

El Teatro Real no es una Administración ni un Organismo Público, sino una entidad privada adscrita al sector público, y como tal, desarrolla una actividad artística y una programación de especial relevancia internacional, que la ha convertido en la primera institución musical de España y una de las diez instituciones culturales de mayor prestigio y relevancia a nivel europeo e internacional.

El desarrollo de su actividad artística, especialmente en el ámbito de la ópera y las artes coreográficas, es fruto de un ambicioso proyecto estratégico y de alianzas; la búsqueda de vías de financiación para alcanzar un modelo sostenible hace necesario el desarrollo de toda una estrategia y negocio en materia de eventos que es vital para la viabilidad económica.

R CTBG
Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

Si el Teatro Real se ve obligado a difundir un contrato como este, los promotores de eventos dejarían de realizar sus actividades en el Teatro Real ya que, entre los aspectos que más valoran, es la confidencialidad de sus acuerdos.

En base a ello cabría afirmar, que la publicación abierta de un contrato, con un promotor para la cesión de un espacio supondría dar a conocer las líneas de trabajo que, de forma estrictamente confidencial, está desarrollando el Teatro Real y las entidades con las que suscribe estos contratos.

Tras dicha eventual difusión de información, no solo se pondría públicamente de manifiesto cuál es la estrategia en la gestión de los espacios del Teatro Real, sino que pondría en serio peligro la propia realización efectiva de dicho negocio, por cuanto los promotores de eventos no confiarían en que sus acuerdos respetarían la confidencialidad suscrita por contrato, de tal modo que conllevaría una automática cancelación o no suscripción de nuevos contratos, entre otros- en beneficio de otras entidades que, tanto públicas (que no aplican o no se ven afectadas por normativa de transparencia) como privadas, nacionales o internacionales, que podrían adelantarse a la estrategia diseñada por el Teatro Real, provocando el fracaso de ésta y la cancelación de múltiples contratos artísticos y técnicos que no se podrían llevar a cabo debido a que no disponen de la financiación proveniente de los eventos.

Resulta evidente por tanto que la difusión del contenido de los contratos de eventos del Teatro Real conllevaría un importante perjuicio económico sobre dicha entidad –cuyo presupuesto es en el año 2023 ascendió a 75.187.672,00 € anuales- y que afectarían muy directamente a su propia sostenibilidad y viabilidad futura, ya que sólo por eventos se recaudaron en 2023, 1.978.402 €.

3.- Estos argumentos dados sobre la concreción, definición y evaluación son reforzados por el Criterio al afirmar que " Y del mismo modo que es necesario realizar un test del daño, también es "necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público)".

Los efectos que derivaría la publicación de toda la estrategia comercial y alianzas artísticas que definen las programaciones del Teatro Real supondrían una automática reducción de dichos ingresos de eventos, que suponen actualmente una parte fundamental del presupuesto general de esta entidad. Esta drástica reducción económica conllevaría, sin duda, el fracaso estratégico del Teatro Real

R CTBG
Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

como una de las diez entidades de mayor relevancia internacional en el ámbito de las artes musicales y coreográficas.

En definitiva, la viabilidad económica de la actividad artística del Teatro Real se vería comprometida con motivo de la difusión de toda la estrategia de eventos que se contiene en su documento más sensible, esto es, el contrato.

4.- Por último, en el apartado de conclusiones del Criterio la letra e) establece que " si no cupiera el otorgamiento del acceso a la totalidad de la información una vez hechas las valoraciones anunciadas, se concederá acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido."

Pues bien, dicha conclusión y acceso parcial ya estaría atendida por la Fundación del Teatro Real. Los propios organizadores del evento han publicado el programa en el que se indica lo siguiente: [se inserta imagen en que se publica el evento que tendrá lugar, el día y la hora de celebración]

Ahora bien, lo que no es lógico es que desde el Teatro Real se haga un trabajo de comunicación pública de los actos ajenos a su actividad, haciendo así, un mal uso de sus recursos. Deben ser los propios promotores los que desarrollen los trabajos de comunicación.

5.- Continuando con las limitaciones del art. 14 de la Ley, apartado 1, letra h), en el que se limita el acceso a la información cuando dicho acceso suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de la entidad a la que se solicita la referida información, no cabe duda que en el presente caso se estaría produciendo.

La naturaleza jurídica de la Fundación del Teatro Real es la de una FUNDACIÓN PRIVADA. Por ese motivo no debe confundirse, la consideración de fundación perteneciente o adscrita al sector público con la consideración de entidad sometida a derecho público, por cuanto la pertenencia o adscripción al sector público no impide ni es incompatible, en modo alguno, con la naturaleza jurídica privada de toda Fundación. En conclusión, deben establecerse las cautelas propias a la hora de revelar información sobre la operativa económica y comercial de la Fundación la cual se encuentra en una situación competitiva.

En este sentido, en un procedimiento de reclamación de información a la Fundación, análogo al que ahora se dirime, el Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo

R CTBG Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

núm. 12 mediante sentencia número 135/2020, fallo a favor de la Fundación del Teatro Real, y entre los argumentos que el juzgado considero fue la de la naturaleza jurídica de la Fundación, (la negrita es nuestra):

(…)

De conformidad con todo ello, los instrumentos jurídicos suscritos por esta Fundación del Teatro Real con terceras entidades, cuyo objeto se encuentra directamente relacionado con la estrategia comercial y económica de esta entidad, se deben encontrar limitados y excluidos del ámbito de aplicación de la referida Ley 19/2013, de 9 de diciembre, dado que su divulgación y publicación supondría, de facto, desvelar aspectos estratégicos comerciales y económicos de esta entidad, en beneficio de terceras entidades competidoras del ámbito económico de actuación del Teatro Real.

6.- En línea con lo anterior, la información que públicamente es relevante y que no afecta ni a la protección de datos, ni a la garantía de confidencialidad, ni al proceso de toma de decisiones y por supuesto, no supone un perjuicio económico, ya habría sido revelada. Por lo tanto, estaríamos ante una petición que hay que enmarcar dentro del artículo 18.1. "se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: … "e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley". Se debe considerar que es causa suficiente para no acceder a solicitar al Teatro Real la publicación de los contratos por cuanto dicha solicitud es claramente abusiva y no justificada: abusiva en cuanto a que ya son conocidos los elementos suficientes del contrato que permiten afirmar que existe un ejercicio de transparencia; y no justificada por cuanto en ningún momento el reclamante alega qué elementos considera que no han sido revelados y que considera insuficientes de tal manera que la Fundación del Teatro Real no habría cumplido con sus deberes de transparencia de la Ley 19/2013.

Por ese motivo, el Teatro Real considera que con la información contenida en la información dada por los promotores del evento recogida en la alegación 4, ya se habría publicado información suficiente como para hacer un juicio de valor al reclamante de lo que ha supuesto la firma de estos convenios. De lo contrario se estaría produciendo un desequilibrio entre el deber de información y el de preservar elementos protegidos por la Ley 19/2013, provocando un perjuicio para los intereses económicos y comerciales al tener que revelar la estrategia comercial y

R CTBG
Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

económica de esta entidad y por supuesto, se vulneraría la cláusula de confidencialidad contenida en los acuerdos.

7.- Tal y como se ha mencionado anteriormente, el art. 14 de la Ley 19/2013, en el apartado 1, letra k) limita el acceso a la información cuando dicho acceso suponga un perjuicio en base a "la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión". Dicha confidencialidad es esencial para garantizar un buen hacer de los términos pactados en el contrato.

Es necesario que las partes de los contratos salvaguarden constantemente la confidencialidad así como, de los factores que se toman en consideración sobre la repercusión que tendrán a la hora de hacer previsiones de ventas, existiendo un trabajo intelectual y confidencial interno en el diseño, elaboración y almacenamiento de esta información que, incluso dentro de la propia Fundación del Teatro Real, está sometida a un acceso restringido, es decir, no es información disponible para cualquier empleado. Esta información comercial y estratégica que sirve para la toma de decisiones, en el seno de la propia Fundación del Teatro Real, está calificada como sensible y confidencial.

La importancia de los documentos, no se debe tanto a la forma, sino la trascendencia que tienen en la relación y en la toma de decisiones (...).

Al igual que en la STSJ de 20 de julio de 2018, el reclamante está solicitando información de un contrato cuyo evento ha tenido lugar recientemente, y por lo tanto, revelar determinados pormenores, sin duda cabe que afectarán a contratos vigente y futuros que se firmarán por ambas partes (o terceros interesados en firmar un contrato de análogas prestaciones con la Fundación).

Respecto a la correcta aplicación de la limitación del derecho al acceso a la información en base a que esto suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales, afirma la sentencia nº 135/2020 que (...)

A tales efectos, es cierto que en este caso desde el Teatro Real no se ha comunicado en la web por cuanto es un acto ajeno a la actividad del Teatro y en aquella otra circunstancia, era un acto en el que el Teatro Real participaba como colaborador. Lo que no es lógico es que desde el Teatro Real se haga un trabajo de comunicación pública de los actos ajenos a su actividad. En este sentido, el solicitante puede conocer perfectamente en que consistió el evento desarrollado en el Teatro Real por cuanto el programa de la cumbre es público tal y como ha quedado demostrado.

R CTBG
Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

En cuanto a la existencia de intereses superiores que justifiquen el acceso, de la solicitud trasladada, no se advierte que concurra en el presente caso.

9.- Como continuación de las vías de financiación del Teatro Real, no es menos cierto, que la Fundación del Teatro Real está financiada con recursos públicos, pero, tampoco lo es, tal y como afirma el Informe del Tribunal de Cuentas en su Informe de fiscalización relativa al seguimiento de las principales recomendaciones incluidas en diversos informes de fiscalización aprobados en el periodo 2013-2016, sobre entidades del sector público estatal relacionadas con los ámbitos financiero, regulatorio, de investigación y de la cultura, en el apartado relativo a esta Fundación del Teatro Real en el que se recogen los resultados económicos del ejercicio 2012, entre los cuales aparecen los ingresos de las subvenciones, del patrocinio y de las ventas. Por lo tanto, no sólo se debe tener en cuenta el deber de transparencia de una entidad cuya titularidad es pública, sino también los deberes de prudencia sobre las estrategias comerciales ya que de lo contrario, de las principales fuentes de ingresos (eventos entre otras) podrían resentirse si se publican las estrategias comerciales.(...).»

5. El 31 de enero de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito el 19 de febrero de 2025 en el que señala:

«(...) Por todo ello, y debido a la importancia de poder fiscalizar los ingresos y la forma de actuar al recaudar ese dinero de una institución pública como es el Teatro Real, es de evidente interés público que se tiene que entregar lo solicitado, igual que se estiman siempre las reclamaciones, por ejemplo, sobre los ingresos de Aena en sus aparcamientos o sobre el gasto e ingresos de RTVE como empresa pública. Debe aplicarse lo mismo en este caso.

Más cuando los datos solicitados son evidentemente necesarios para la fiscalización. La ciudadanía tiene derecho a, por ejemplo, conocer a quién se le aplican descuentos al alquilar estos espacios y a quién no. Además, conocer quiénes alquilan los espacios y por qué cantidad de dinero sirve para fiscalizar y no aplica una especial protección de datos personales como alega el Teatro Real. Además, las instituciones u organizaciones son personas jurídicas y en su caso ni siquiera se consideran datos personales a pesar de que el Teatro Real diga lo contrario. No tiene ningún sentido la argumentación. Es como si no se explicara a quien se le adjudica un contrato público para no revelar su nombre ya que este es un dato personal.»

R CTBG Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

[redacted]

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

   Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide diversa información sobre los contratos de arrendamiento de espacios del Teatro Real suscritos a lo largo del año 2024 con un determinado desglose: personas físicas o jurídicas (y en este caso, el nombre) contratantes, fechas/periodos, precios, motivos, criterios aplicados, tarifas...); así como los criterios para estos alquileres y copia de tarifas que se aplican.

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

La Fundación del Teatro Real denegó el acceso a la información en aplicación de los artículos 14.1 h), 14.1.k) y 18.1.e) LTAIBG, al entender que su divulgación supone un perjuicio para los intereses económicos y comerciales, afecta a la garantía de la confidencialidad y que la solicitud de acceso tiene un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley, respectivamente; subrayando además, en su resolución y en sus alegaciones, la naturaleza privada de la Fundación.

4. Sentado lo anterior, y con carácter previo, debe recordarse que, con independencia de lo alegado sobre su naturaleza privada, no existe duda alguna de que la Fundación del Teatro Real es una fundación del sector público que, en consecuencia, está sometida a las disposiciones y obligaciones de la LTAIBG en tanto que sujeto obligado según establece su artículo 2.1.h) en relación con el artículo 128 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP). Se trata, además, de una sujeción que no está limitada a aquellas *actividades sujetas a Derecho Administrativo* como en el caso de las corporaciones de derecho público [artículo 2.1.e) LTAIBG].

   La conexión de esta sujeción plena con los elementos que definen la naturaleza de una información como *información pública* —que la información cuyo acceso se pretende exista y obre en poder del sujeto obligado como consecuencia del ejercicio de sus funciones (sin que el legislador haya añadido calificativo alguno sobre el concreto *tipo* de funciones que se realizan)— evidencian que lo solicitado en este caso tiene esa naturaleza, por lo que su acceso tendrá que decidirse con arreglo a lo preceptuado en la LTAIBG.

5. Realizada la anterior precisión, debe descartarse, en primer lugar, la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG —carácter abusivo de la solicitud— al no haberse justificado de forma expresa y detallada la concurrencia de los elementos que la permiten (pues meramente se cita). Ciertamente, en las alegaciones ante este Consejo se añade, sobre este particular, que la solicitud de «*publicación de los contratos (...) es claramente abusiva y no justificada: abusiva en cuanto a que ya son conocidos los elementos suficientes del contrato que permiten afirmar que existe un ejercicio de transparencia; y no justificada por cuanto en ningún momento el reclamante alega qué elementos considera que no han sido revelados y que considera insuficientes de tal manera que la Fundación del Teatro».*

   Estas consideraciones tardías, sin embargo, no pueden tener una acogida favorable pues no se razona sobre el carácter abusivo ni sobre la falta de vinculación a las finalidades de transparencia en los términos que exige la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la ya consolidada doctrina de este Consejo; esto es, la justificación de que

R CTBG
Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

existe un ejercicio extralimitado del derecho con el que se pretende causar perjuicios a terceros con el consiguiente apartamiento de las finalidades establecidas en la LTAIBG.

6. Desestimado el pretendido carácter abusivo de la reclamación, corresponde ahora verificar si la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG —que permite restringir el acceso cuando el mismo pueda ocasionar un perjuicio a los intereses económicos y comerciales— para denegar el acceso a la información pretendida se ha efectuado de forma justificada y proporcionada tal como exige el artículo 14.2 LTAIBG.

   Desde esta perspectiva es preciso señalar, con carácter previo, que la resolución y las sentencias a la que se remite la Fundación del Teatro Real para apoyar su decisión de denegación de acceso no resultan directamente trasladables a este caso en la medida en que se refieren a convenios y no a contratos, como es el caso. En efecto, en la citada resolución R/309/2019 este Consejo desestimó la reclamación referida al acceso a un convenio de colaboración de la Fundación Tetro Real con el Centro Nacional de Artes Escénicas de Pekín subrayando que, si bien los convenios han de ser objeto de publicidad activa conforme a lo exigido en el artículo 8.1.b) LTAIBG, resultaba de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG en la medida en que el acceso al contenido de dicho convenio causaba un perjuicio a la estrategia artística y comercial de la Fundación.

   No puede desconocerse, sin embargo, que, en este caso concurren diversas circunstancias que impiden trasladar automática y miméticamente la doctrina contenida en la R/309/2019 y las sentencias que la precedieron. Así, en primer lugar, en lo relativo a la transparencia de los contratos, el artículo 8.1.a) LTAIBG exige una publicidad mucho más intensa que la prevista para los convenios —pues debe ser objeto de publicidad activa el «*objeto, duración, el importe de la licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos(...)*»—. Y, en segundo lugar, y con carácter determinante, debe subrayarse (como así lo ha hecho el reclamante) que, pese a lo alegado por la Fundación, no se está solicitando el acceso a un contrato o contratos específicos, ni siquiera a un contrato-tipo, de arrendamiento o cesión de espacios, sino a determinada información (en su mayoría estadística) sobre los arrendamientos ya efectuados —si se alquiló por persona física o jurídica (y solo en este caso la identificación), periodo de alquiler, motivo del alquiler, precio abonado y descuentos,

R CTBG
Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

en su caso), así como los criterios que utiliza la Fundación para arrendar sus espacios a terceros, órgano competente para aprobarlos y tarifas de alquiler. En consecuencia, este Consejo considera que no pueden ser acogidas las alegaciones y consideraciones que la Fundación del Teatro Real vierte respecto de la necesaria confidencialidad de los contratos y la imposibilidad de conceder el acceso a su contenido dado el perjuicio que se causaría a su estrategia comercial y comercial, además de la cancelación de dichos contratos por incumplimiento de las cláusulas de confidencialidad que en ellos se incluyen, por la sencilla razón de que no se pide el acceso a los contratos.

El análisis de la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG que se invoca ha de realizarse, por tanto, desvinculado del acceso a los contratos y centrado en si proporcionar los datos sobre alquileres de espacios ya realizados —que son los que se solicitan— causa o no un perjuicio a tales *intereses económicos y comerciales*, en concreto, sobre las estrategias y líneas de trabajo que realiza la Fundación en este concreto ámbito. Esta verificación ha de partir del hecho de que, en el trámite de alegaciones de este procedimiento, la Fundación, aun reiterándose (y ampliando) los argumentos de su resolución denegatoria aporta determinada información: en particular, el importe de la recaudación por *eventos* (para cuya realización se han celebrado los contratos de alquiler) en el año 2023 y la información referida a uno de los eventos contratados que ha publicado su promotor.

7. Precisado así el objeto del debate, cabe recordar que, como este Consejo ha subrayado en reiteradas ocasiones, la aplicación de las restricciones al acceso previstas en el artículo 14 LTAIBG no supondrá, en ningún caso, una exclusión automática del derecho a la información, debiéndose justificar el test del daño y su ponderación con el interés público para ser aplicado, lo que exige, por tanto, la motivación expresa de la denegación del acceso.

   Por lo que concierne, en particular, a la aplicabilidad del límite contemplado en el artículo 14.1.h) LTAIBG, la delimitación de lo que haya de entenderse por intereses económicos y comerciales ha quedado establecida en el Criterio Interpretativo CI/001/2019, de 24 de septiembre, de este Consejo, en el que se pone de manifiesto que «*por "intereses económicos" se entienden las "conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia de un sujeto individual o colectivo en el terreno de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios" y por "intereses comerciales" las "conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia en el materias relativas al ámbito del intercambio de mercancías o servicios en un ámbito de mercado"».*

R CTBG Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

Se añade que, para calificar una información como confidencial por afectar a tales intereses, debe tratarse de una información relativa a circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa; que no se trate de una información fácilmente accesible o conocida y que exista una voluntad de mantenerla alejada del conocimiento público —lo que debe obedecer a *«un legítimo interés objetivo que debe tener naturaleza económica, y que cabrá identificar. Por ejemplo, cuando la revelación de la información produzca el detrimento de la competitividad de la empresa titular del secreto frente a sus competidores, debilite la posición de esta en el mercado o le cause un daño económico al hacer accesible a los competidores conocimientos exclusivos de carácter técnico o comercial»—.*

A los efectos que aquí interesan, es importante destacar que, con arreglo al citado criterio y a fin de evitar una aplicación automática del límite, no resulta suficiente argumentar sobre la posibilidad incierta de que se pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales; el perjuicio debe ser definido indubitado y concreto y el daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información. Además, constatada la existencia del daño y su impacto, siempre según el criterio interpretativo, «*deberá procederse a la ponderación de la existencia de un interés prevalente que marcará, en última instancia, el peso de dicho daño en los intereses económicos y comerciales frente al interés legítimo existente en conocer la información concreta a divulgar*».

8. En este caso, tomando en consideración la doctrina precedente, la información que realmente solicita el reclamante y la información tardía aportada, entiende este Consejo que proporcionar la información sobre los ingresos privados que se perciben por alquiler de espacios para eventos (ingresos que coexisten con la financiación pública) con el desglose o detalle que pretende el reclamante causa, en efecto, un perjuicio a la estrategia y al diseño de la política de publicidad y gestión de espacios de la Fundación en los términos que esta alega (aun refiriéndose al acceso a contratos). Lo anterior no excluye, sin embargo, que se proporcione aquella información que no se encuentre afectada por el límite en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 14.2 y 16 LTAIBG —aplicación proporcionada y circunstanciada del límite y concesión parcial del acceso en lo no afectado por aquel— como se desprende, de hecho, de la propia información que facilita la Fundación durante la sustanciación de este procedimiento.

   Así, entiende este Consejo que proporcionar el precio concreto de alquiler para cada uno de los eventos realizados en el año 2024 implica un perjuicio a la estrategia comercial de la Fundación y a su posición competitiva en el mercado de alquiler de

R CTBG Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

espacios con determinadas características (*entorno único* como se define en la web del propio Teatro Real), por lo que el límite resulta de aplicación respecto de esta concreta información.

Sin embargo, en la línea de lo proporcionado por la propia entidad para el año 2023, considera este Consejo que debe facilitarse, por no resultar de aplicación el límite invocado, la cantidad ingresada en el año 2024 en el concepto de alquiler de espacios en total y la relación de los alquileres/eventos realizados —con la información que se publica sobre dichos eventos (fecha y tipo de evento)— , tal como se aporta para el año 2023.

9. De otro lado, en lo que concierne al segundo punto de la solicitud de acceso, no consta pronunciamiento expreso de la Fundación sobre la existencia de tarifas de alquiler o los criterios que rigen esa política, No obstante, en la medida en que la web no se publican tarifas oficiales de alquiler —aportándose meramente un correo de contacto para información—, sino que el precio del alquiler se fija mediante contratos o convenios, resulta de aplicación lo acordado en el fundamento jurídico anterior, debiéndose proporcionar únicamente la cifra del importe global recaudado por la Fundación en este concepto.

   En la misma línea, debe considerarse respondida, aun implícitamente, la cuestión referida a los criterios que rigen la política de alquileres, pue dichos criterios, como ya se ha explicado —entre los que se encuentran la posibilidad o no de ofrecer determinados descuentos— se inscriben en el ámbito de la estrategia comercial y negociadora de la Fundación en ese ámbito.

10. En consecuencia, de acuerdo con todo lo expuesto, procede estimar parcialmente la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación interpuesta frente a la resolución de la FUNDACIÓN DEL TEATRO REAL, F.S.P.

SEGUNDO: INSTAR a la FUNDACIÓN DEL TEATRO REAL, F.S.P., a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información de acuerdo con lo establecido en los FFJJ 7 y 8 de esta resolución:

R CTBG Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

- Cifra total de los ingresos obtenidos por la Fundación en concepto de alquileres de espacios durante el año 2024.

- Relación de los eventos (con alquiler de espacios) realizados en el año 2024 y la información publicada de dicho evento.

TERCERO: INSTAR a la FUNDACIÓN DEL TEATRO REAL, F.S.P, a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0819 Fecha: 09/07/2025

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta